الأمم المتحدة

S/2012/151



Distr.: General
12 March 2012
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ١٢ آذار/مارس ٢٠١٢ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

أشير إلى قرار مجلس الأمن ٢٠٠٤ (٢٠١١) الذي طلب فيه المجلس إليّ أن أقوم، قبل نهاية عام ٢٠١١ باستعراض استراتيجي لقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان (اليونيفيل) لكفالة أن تكون البعثة مشكّلة على أنسب وجه للاضطلاع بالمهام الموكلة إليها، فضلاً عن التقيد بالممارسة الجديدة في مجال حفظ السلام.

ووفقا للقرار ٢٠٠٤ (٢٠١١)، وعلى إثر المشاورات مع أعضاء مجلس الأمن، والبلدان المساهمة بقوات، واليونيفيل وهيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة والأطراف المعنية، قام فريق متعدد الاختصصات تابع لإدارة عمليات حفظ السلام بزيارة البعثة لإجراء استعراض استراتيجي في الفترة من ٨ إلى ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. وقاد فريق الاستعراض السيد جوليان هارستون، وهو أمين عام مساعد متقاعد في الأمم المتحدة بوصفه خبيرا مستقلا. وعقد أيضا فريق الاستعراض اجتماعات مع البلدان المساهمة بقوات وسفراء الدول الأعضاء الدائمين بمجلس الأمن في بيروت، كما عقد اجتماعات منفصلة مع القوات المسلحة اللبنانية ومع قوات الدفاع الإسرائيلية. وفي ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، أحال السيد هارستون النتائج الأولية للاستعراض إلى الدول الأعضاء في مجلس الأمن على مستوى الخبراء وإلى اليونيفيل وإلى البلدان المساهمة بقوات في هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة. وتم إطلاع حكومتي إسرائيل ولبنان على مجرى عملية الاستعراض. ووافق وكيل الأمين العام لعمليات حفظ السلام على التقرير بشأن الاستعراض الاستراتيجي لليونيفيل في ٢ آذار/مارس ٢٠١٢.

وتجدر الإشارة إلى السياق الذي تم فيه الاستعراض الاستراتيجي. فبعد ما يزيد عن خمس سنوات من اعتماد القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦)، لا يزال الطرفان ملتزمان بتنفيذه الكامل، كما واصلا التقيد بوقف العمليات القتالية واحترام الخط الأزرق. ويُعزى ذلك دون





140312 140312 12-25794 (A)



أدنى شك إلى وجود اليونيفيل وأنشطتها – هذه القوة الفعالة والمتحركة والموثوقة والقادرة على تحقيق أهدافها الرئيسية في مجال الردع ومنع نشوب النزاع ووقف النزاع. وقد قامت اليونيفيل من خلال ترتيباتها في مجالي الاتصال والتنسيق، بما في ذلك الآلية الثلاثية، بدور أساسي في المحافظة على الهدوء. وقد أسهمت عملية رسم الخط الأزرق بوضوح في خفض عدد الانتهاكات غير المتعمدة، وكان لها تأثير هام من تدابير بناء الثقة.

وقد استقر الوضع برا وبحرا في منطقة عمليات اليونيفيل. غير أنه لم يتحقق تقدم ملموس نحو وقف دائم لاطلاق النار من أجل التوصل إلى حل طويل الأجل كما يدعو إلى ذلك القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦). ولا تملك اليونيفيل الولاية أو الأدوات اللازمة لمعالجة الأسباب الجذرية للنزاع التي لم يُنظر في معظمها بعد.

وتأمل الأمم المتحدة في أن يفي الطرفان بالتزاماتها فيما يتعلق بوقف الأعمال القتالية وفقا للرسائل التي وجهها الأمين العام إلى الطرفين، والتي وجه إليها انتباه مجلس الأمن في ٢١ آب/أغسطس ٢٠٠٦ (انظر S/2006/675). وكما لاحظت في تقاريري المتتالية بشأن القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦) وفي رسالتي المؤرخة ١٢ شباط/فبراير ٢٠١٠ الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن (S/2010/86)، فإن على الطرفين المعنيين انتهاز الفرصة التي يتيحها تواجد اليونيفيل التي وفرت رادعا قويا لمنع استئناف الأعمال القتالية، ووضعت الأساس اللازم لبناء عملية يمكن أن تحقق وقفا دائما لإطلاق النار وتسوية طويلة الأجل، كما ينص على ذلك القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦).

ويأتي الاستعراض الاستراتيجي في الوقت المناسب، ليس فقط بوصفه أداة لبحث إنجازات اليونيفيل والتحديات التي واجهتها، بل بوصفه فرصة لاستغلال مواطن القوة لديها لمواصلة تنفيذ القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦)، وبالتالي صيانة تلك المنجزات. فالاستعراض الاستراتيجي يتطلع إلى المستقبل. وهو ليس استعراض لولاية اليونيفيل أو لقوامها المأذون به أو لقواعد الاشتباك الخاصة بها. وألاحظ أن الطرفين متفقان في الرأي على أن اليونيفيل ينبغي أن تظل في المنطقة وأن تحافظ، قدر الإمكان، على قوامها وتشكيلتها ونشرها الحالي في منطقة عملياتها.

وحدد الاستعراض الاستراتيجي ثلاث أولويات استراتيجية لليونيفيل في تنفيذ ولايتها، هي:

• وضع نهج متكامل وشامل لتنفيذ القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦)، وتحديد أولويات لأهداف الأمم المتحدة، وكفالة تكامل أفضل بين اليونيفيل وهيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة والفريق القطري التابع للأمم المتحدة.

- زيادة إشراك الحكومة اللبنانية في تنفيذ القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦)، لا سيما من خلال السعي إلى تعزيز مشاركتها، ومشاركة وزاراتها ومؤسساتها الأمنية في جنوب لبنان.
- الزيادة في قدرات القوات المسلحة اللبنانية، ليس فقط كشرط أساسي للاستئناف التدريجي للمراقبة الأمنية الفعالة والمستدامة في منطقة عمليات اليونيفيل، وفي المياه الإقليمية اللبنانية، بل وكذلك كعنصر أساسي لدعم المبادرات الرامية إلى تحقيق وقف دائم لإطلاق النار.

وفي ضوء هذه الأولويات، قدم الاستعراض الاستراتيجي عددا من التوصيات الرئيسية يرد بيانها بإيجاز أدناه.

آلية الحوار الاستراتيجي

دعا مجلس الأمن في قراره ٢٠٠٤ (٢٠١١) إلى تعجيل وتيرة الحوار الاستراتيجي. وبناء على ذلك، ركز الاستعراض الاستراتيجي أساسا على عملية الحوار الاستراتيجي كأداة لتعزيز ليس فقط قدرات القوات المسلحة اللبنانية للاضطلاع بمسؤوليات أمنية أكبر في جنوب لبنان وفي المياه الإقليمية اللبنانية، بل وكأداة لتمكين القوات المسلحة اللبنانية من التوصل إلى وقف دائم لإطلاق النار. ولاحظ الاستعراض أن ذلك يستلزم قدرا أكبر من التنسيق بين اليونيفيل ومكتب الأمم المتحدة للمنسق الخاص لشؤون لبنان ووكالات الأمم المتحدة في لبنان، فضلا عن تعزيز مشاركة الحكومة اللبنانية عموما.

وسعيا إلى كفالة أن يصبح الحوار الاستراتيجي وظيفة متكاملة وأساسية داخل اليونيفيل وللمساعدة في إعادة توجيه أهدافها ونقاطها المرجعية وجداولها الزمنية المتعلقة بالقوات البرية والبحرية، أوصى الاستعراض الاستراتيجي بأن يتولى القيادة السياسية للعملية رئيس اليونيفيل وقائد قوة اليونيفيل أو شخص يعينه هو.

وأوصى الاستعراض أيضا بإنشاء آلية تنسيق بين اليونيفيل، والقوات المسلحة اللبنانية، والحكومة اللبنانية والجهات المانحة الدولية من أجل كفالة توخي نهج شامل ودعم آلية الحوار الاستراتيجي. وأوصى الاستعراض بأن تقوم الجهات المانحة، بما فيها البلدان المساهمة بقوات والدول الأعضاء الأخرى، ومكتب المنسق الخاص لشؤون لبنان ببحث إمكانية إنشاء آلية التنسيق هذه لتجهيز القوات المسلحة اللبنانية وتدريبها (على الأنشطة التنفيذية وغير التنفيذية)، وتقديم المساعدة لها في إنجاز مهامها المقررة بموجب القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦).

وأشار الاستعراض أيضا إلى ضرورة إجراء اليونيفيل لدراسة داخلية مستقلة لمعالجة مسألة زيادة إشراك اليونيفيل في بناء قدرات القوات المسلحة اللبنانية، وذلك من أجل بحث

مدى جدوى إضفاء الطابع الرسمي على المساعدة الثنائية للقوات المسلحة اللبنانية والمعايير المتعلقة بذلك، لا لغرض سوى لتمكينها من تنفيذ المهام المقررة بموجب القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦).

الاتصال والتنسيق

في ضوء تبادل إطلاق النار الاستراتيجي والقاتل بين القوات المسلحة اللبنانية وقوات الدفاع الإسرائيلية في آب/أغسطس ٢٠١٠، سلط الاستعراض الأضواء على ضرورة دخول اليونيفيل في حوار مع الطرفين من أجل وضع ترتيبات للاتصال والتنسيق في فترات الأزمات، عندما يحدث خرق لوقف الأعمال القتالية. وينبغي تعزيز اتخاذ القرارات والتوجيه على المستوى الاستراتيجي، بما في ذلك على مستوى الاتصال، وكذلك الترتيبات الأمنية مع الطرفين من أجل كفالة منع التصعيد في حالة وقوع حادث ما.

واستنادا إلى جهود اليونيفيل، أوصى الاستعراض بأن تركز اليونيفيل أكثر على تشجيع الترتيبات والتفاهمات الواقعية المحلية بين الطرفين، وهو ما من شأنه أن يعزز استقرار الحالة على امتداد الخط الأزرق، ويزيل الذرائع ونقاط الاحتكاك المحتملة، ويمنع وقوع حوادث في المستقبل.

وفيما يتعلق بمواصلة عملية رسم الخط الأزرق بشكل واضح، لاحظ الاستعراض اختلاف الطرفين في فهم الخط الأزرق. وفي المرحلة التالية، ينبغي أن تعالج اليونيفيل المجالات التي تنطوي على مشاكل محتملة، سواء بالتوصل إلى اتفاق على مواصلة رسم الخط الأزرق، أو بالتوصل إلى تفاهم بشأن قواعد الاشتباك/أو الترتيبات الأمنية في تلك المجالات.

ورأى الاستعراض أن إنشاء مكتب في تل أبيب، الذي وافقت عليه الحكومة الإسرائيلية في شباط/فبراير ٢٠٠٧، لا يزال يتسم بأهمية بالغة بالنسبة لليونيفيل من أجل تعزيز مستوى الاتصال الحالي والسماح بإجراء حوار استراتيجي مع قوات الدفاع الإسرائيلية وسائر السلطات الإسرائيلية بشأن القضايا ذات الصلة باليونيفيل.

الآلية الثلاثية

الآلية الثلاثية هي الأداة الرئيسية للاتصال والتنسيق الاستراتيجيين بين اليونيفيل والطرفين. ومما يسجل لحساب الطرفين أنهما استخدما الآلية الثلاثية لوقف تصعيد التوترات وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية.

وأوصى الاستعراض بأن تستفيد اليونيفيل من جهودها وأنشطتها الحالية، وتبحث إمكانية مواصلة تعزيز الآلية الثلاثية لتيسير الترتيبات العملية في الميدان بين القوات المسلحة اللبنانية وقوات الدفاع الإسرائيلية، التي من شأنها أن تساعد على بناء الثقة ونزع فتيل التوتر في بؤر الاحتقان المحتملة، وذلك حسب الاقتضاء، وما يعتبره الطرفان مقبولا. وتبحث اليونيفيل فكرة إنشاء لجان فرعية ثلاثية إضافية (مثل اللجنة الفرعية للخط الأزرق)، حسب الاقتضاء، وما يعتبره الطرفان مقبولاً. وينبغي أن تواصل البعثة كفالة أن تكون الآلية مرنة قدر الإمكان وقادرة على مناقشة مجموعة عريضة من القضايا بناءً على طلب الطرفين.

الأنشطة التنفيذية

سلط الاستعراض الضوء على أهمية تأثير الأنشطة التنفيذية لليونيفيل في تحقيق أهداف القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦)، وليس على عددها. ويوجه الانتباه إلى حالات تقييد حرية حركة القوة، التي انطوى بعضها على تصرف عدائي، شمل الاستيلاء على معدات الأمم المتحدة، وحذر أن على اليونيفيل أن تتوخى الحرص كي لا تقبل فرض قيود طوعية على حرية تنقلها. ولاحظ الاستعراض أهمية تحسين العلاقات مع السكان المحليين، وأوصى في هذا الصدد بوضع استراتيجية دائمة وطويلة الأجل، وتعزيز قدرات اليونيفيل في مجال الشؤون المدنية، لا سيما قدرات عنصر الموظفين الوطنيين فيها. وأوصى الاستعراض أيضا بأن تعزز اليونيفيل تنسيق أنشطتها في مجال توعية الجمهور.

وقبل الشروع في الاستعراض الاستراتيجي، قام مكتب الشؤون العسكرية التابع لإدارة عمليات حفظ السلام بإجراء دراسة للقدرات العسكرية لليونيفيل في الفترة من ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ وكانت نتائج دراسة القدرات العسكرية مفيدة في الاستعراض الاستراتيجي بشأن قدرات القوات البرية التابعة لليونيفيل ونشرها وتشكيلها، بما في ذلك فريق مراقبي لبنان التابع لهيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة، وقواتها البحرية. وقدّرت دراسة القدرات العسكرية أنه يمكن توجيه أولوية جهود البعثة بفعالية أكبر نحو المهام التي تسهم مباشرة في تنفيذ الولاية بالإبقاء على الأنشطة التي تنفذها بالتعاون مع القوات المسلحة اللبنانية وبتنسيق معها، وتعزيز تلك الأنشطة، وعن طريق تركيز الأنشطة التنفيذية المستقلة للبعثة على امتداد الخط الأزرق. وشملت أيضا دراسة القدرات العسكرية إجراء تحليل وتقييم، بالتنسيق مع اليونيفيل، لإمكانية تعديل القوات ضمن القوام المأذون به البالغ ١٥ ٠٠٠ جندي، واستجابة للوضع السائد في الميدان. ولتحقيق هذا الهدف، ومن وجهة نظر عسكرية صرفة، أبدى الاستعراض عددا من الملاحظات الغرض منها الإبقاء على قوة أكثر عددا ولكن ليس أقل قدرة.

وبناء على ذلك، أوصى الاستعراض بأن تعمل إدارة عمليات حفظ السلام عن كثب مع رئيس بعثة اليونيفيل وقائد القوة لإثبات صحة ملاحظات وتوصيات دراسة القدرات العسكرية للبعثة وكفالة عدم الحد من قدرات القوة على تنفيذ مهامها المقررة بأي طريقة كانت، وأن تكون تلك القدرات متمشية والأولوية الاستراتيجية المبينة أعلاه. وأوصى الاستعراض أيضا بأن تستفيد اليونيفيل أكثر من القيمة المضافة لفريق المراقبين العسكريين التابع لهيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في لبنان، وأن تستخدمهم في مهام محددة في إطار ولاية اليونيفيل.

إدماج البعثة وتنسيقها

وأقر الاستعراض بأن اليونيفيل لا يمكن عزلها عن الطابع السياسي للقرار ١٧٠١ (٢٠٠٦)، وأن الظروف الأمنية والعملية السياسية تعتمد كل منهما على الأخرى. وبالإضافة إلى التوصية بأن تكفل اليونيفيل المزيد من التآزر بين العنصرين العسكري والمدني، والتسليم بأن هناك حاجة خاصة إلى تحسين قدرات العنصر السياسي في البعثة إلى أقصى حد ممكن، أوصى الاستعراض بتعيين نائب مدني لرئيس البعثة (بالموازاة مع نائب قائد القوة وفي نفس الرتبة)، وذلك من أجل تعزيز العلاقة بين القيادة السياسية والقيادة العسكرية لليونيفيل وإضفاء الطابع المؤسسي عليها. ويلاحظ الاستعراض أنه نظراً إلى تشكيلة الموظفين الحالية في اليونيفيل، فإن هذه التوصية لا تؤثر في الموارد.

وأوصى الاستعراض أيضا بإرساء عملية تشاورية رسمية بين اليونيفيل ومكتب المنسق الخاص لشؤون لبنان. وينبغي إيلاء الاعتبار الواجب في ذلك للمحافظة على استقلالية البعثات المعنية في المجالات التي تقع تحت اختصاصهما الحصري.

وعلى الرغم من أن اختصاصات الاستعراض الاستراتيجي لا تشمل إجراء تقييم واسع النطاق لوجود الأمم المتحدة في لبنان، أشار الاستعراض إلى الحاجة إلى إجراء تقييم رسمي لوجود الأمم المتحدة عموماً في لبنان بهدف الاستفادة من الموارد البشرية والمادية الكبيرة في البلد على أفضل وجه وتمكينه من الدعوة والعمل بفعالية أكبر مع المحاورين السياسيين والعسكريين في لبنان وإسرائيل، لا سيما في تنفيذ القرار ١٧٠١ (٢٠٠٦).

(توقيع) **بان** كي - مون